Deutscher Bundestag **Drucksache 18/6689**

18. Wahlperiode 11.11.2015

Bericht

des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) gemäß § 96 der Geschäftsordnung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 18/5926, 18/6182, 18/6410 Nr. 2, 18/6688 –

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Stärkung der pflegerischen Versorgung und zur Änderung weiterer Vorschriften (Zweites Pflegestärkungsgesetz – PSG II)

Bericht der Abgeordneten Petra Hinz (Essen), Helmut Heiderich, Dr. Gesine Lötzsch und Ekin Deligöz

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, die gesetzliche Pflegeversicherung an die Erfordernisse des demografischen Wandels, die steigende Anzahl insbesondere von Menschen, die an Demenz erkrankt sind, sowie an pflegefachliche Entwicklungen anzupassen.

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs unter Berücksichtigung der vom federführenden Ausschuss für Gesundheit beschlossenen Änderungen auf die öffentlichen Haushalte stellen sich wie folgt dar:

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

1. Bund, Länder und Gemeinden

Für die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden ergeben sich im Bereich der Beihilfe bei einer Übernahme der leistungsrechtlichen Änderungen im Jahr 2017 Mehrausgaben von rund 110 Mio. Euro und in den Folgejahren von rund 70 Mio. Euro jährlich. Hinzu kommen 130 Mio. Euro Überleitungs- und Bestandsschutzkosten über einen Zeitraum von vier Jahren.

Bund, Länder und Gemeinden sind aufgrund der Beitragssatzerhöhung in ihrer Funktion als Arbeitgeber ab 2017 mit rund 84 Mio. Euro jährlich belastet. Zusätzlich entstehen dem Bund für die Übernahme der Beiträge für Bezieher von Grundsicherung für Arbeitsuchende durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben in Höhe von rund 70 Mio. Euro jährlich.

Für den Haushalt des Bundes ergeben sich durch die Einbeziehung von Pflege-personen in den Arbeitslosenversicherungsschutz Einsparungen bei den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende zur Sicherung des Lebensunterhalts in Höhe von rund 5 Mio. Euro jährlich. Infolge der aus dieser Einbeziehung resultierenden

Ansprüche auf Arbeitslosengeld liegen für Länder und Gemeinden die Minderausgaben bei rund 2 Mio. Euro jährlich.

Für Leistungsempfänger von ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt nach § 27a des Bundesversorgungsgesetzes entstehen dem Bund und den Ländern durch die Beitragssatzanhebung geringe, nicht bezifferbare Mehrausgaben.

Für die Träger des Sozialen Entschädigungsrechts entstehen durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben für Beiträge aus Versorgungskranken- und Übergangsgeld sowie für Beitragserstattungen an Berechtigte, die privat oder freiwillig in der gesetzlichen Pflegekasse versichert sind. Die Mehrausgaben lassen sich aufgrund fehlender statistischer Daten nicht quantifizieren. Es wird davon ausgegangen, dass die auf den Bund und die Länder entfallenden Mehrausgaben geringfügig sind.

Die Anhebung des Beitragssatzes führt infolge des höheren Sonderausgabenabzugs zu Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer (einschließlich Solidaritätszuschlag) von rund 300 Mio. Euro jährlich. Davon entfallen 136 Mio. Euro auf den Bund, 121 Mio. Euro auf die Länder und 43 Mio. Euro auf die Gemeinden.

Durch die Anhebung der ambulanten Leistungsbeträge, die Festlegung der voll-stationären Leistungsbeträge und die Erweiterung des nach § 43a des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) anspruchsberechtigten Personenkreises ergeben sich für die Träger der Sozialhilfe Entlastungen von rund 530 Mio. Euro jährlich gegenüber dem geltenden Recht; davon entfallen unter der Annahme, dass nur 60.000 pflegebedürftige Personen zusätzlich in den Anwendungsbereich des § 43a SGB XI kommen rund 200 Mio. Euro auf die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Der Entlastungseffekt schmilzt in den Folgejahren allmählich auf 430 Mio. Euro jährlich ab. Diese Einsparungen kommen den Ländern und Kommunen zugute. Ob diesen Einsparungen ggf. Mehraufwendungen in der Hilfe zur Pflege gegenüberstehen, die durch die geplante Übertragung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff in das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) entstehen könnten, ist derzeit nicht abschätzbar.

Für die Träger des Sozialen Entschädigungsrechts ergeben sich im Rahmen der Leistungen der Kriegsopferfürsorge durch die Anhebung der Leistungsbeträge geringe, nicht bezifferbare Minderausgaben für den Bund und die Länder gegenüber dem geltenden Recht. Im SGB XII entstehen den Trägern (Länder und Kommunen) für Leistungsempfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB XII Kosten aus der Beitragssatzanhebung in Höhe von etwa 2 Mio. Euro jährlich. Für Leistungsberechtigte in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII entstehen dem Bund infolge der vollständigen Erstattung der Nettoausgaben durch die Beitragssatzanhebung Mehrausgaben in Höhe von etwa 13 Mio. Euro jährlich.

Die auf den Bundeshaushalt entfallenden Mehrausgaben werden innerhalb der betroffenen Einzelpläne ausgeglichen, ausgenommen sind die durch die Beitragssatzerhöhung anfallenden Mehrausgaben für die Beiträge zur Pflegeversicherung für die Bezieher von Arbeitslosengeld II und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

2. Soziale Pflegeversicherung

Die Anhebung des Beitragssatzes um 0,2 Beitragssatzpunkte zum 1. Januar 2017 führt im Jahr 2017 zu Mehreinnahmen von rund 2,5 Mrd. Euro. Bis 2020 steigen die Mehreinnahmen voraussichtlich auf rund 2,7 Mrd. Euro jährlich. Langfristig steigt der Betrag entsprechend der Lohn- und Beschäftigungsentwicklung.

Dem stehen im Jahr 2017 Mehrausgaben infolge der Einführung des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs einschließlich der Setzung der Leistungsbeträge von 3,7 Mrd. Euro und 2,4 bis 2,5 Mrd. Euro jährlich in den Folgejahren gegenüber.

Darüber hinaus entstehen durch die Überleitung der pflegebedürftigen Personen von den Pflegestufen auf die Pflegegrade zusätzlich Überleitungskosten von insgesamt

etwa 3,6 Mrd. Euro im Zeitraum von vier Jahren. Hinzu kommen zusätzlich Bestandsschutzkosten im vollstationären Bereich von knapp 0,8 Mrd. Euro.

Der ab dem 1. Januar 2017 um 0,2 Prozentpunkte angehobene Beitragssatz von 2,55 Prozent kann bis in das Jahr 2022 hinein stabil gehalten werden.

Damit wird die finanzielle Nachhaltigkeit des Systems insoweit gewährleistet, als dass die zeitliche Reichweite des Beitragssatzes noch etwas weiter ist, als dies ohne Reformen der Fall gewesen wäre.

Durch die beschlossenen Änderungen ergeben sich weitere finanzielle Auswirkungen für die soziale Pflegeversicherung in geringfügigem Umfang. Die Streichung der Begrenzung der Leistung der Pflegeversicherung nach § 43 SGB XI auf 75 Prozent des Heimentgelts und die Streichung der vorgesehenen Abschlagsregelung von 80 Prozent, wenn vollstationäre Pflege nicht erforderlich ist, führen zu geschätzten jährlichen Mehrausgaben in Höhe eines niedrigen einstelligen Millionenbetrages. Der im Gesetzentwurf vorgesehene Finanzrahmen wird daher auch unter Berücksichtigung der Änderungen eingehalten.

3. Krankenversicherung

Für die gesetzliche Krankenversicherung entstehen durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben in Höhe von rund 8 Mio. Euro jährlich für Beiträge aus Krankengeld.

4. Rentenversicherung

In der gesetzlichen Rentenversicherung kommt es aufgrund der Änderung der Berechnungsgrundlage für die Rentenversicherungsbeiträge für Pflegepersonen zu Mehreinnahmen im Umfang von 407 Mio. Euro jährlich. Dem stehen langfristig entsprechend höhere, jährliche Rentenausgaben gegenüber. Für die gesetzliche Rentenversicherung entstehen durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben in Höhe von rund 2 Mio. Euro jährlich für Beiträge aus Übergangsgeld.

5. Arbeitslosenversicherung

Für die Bundesagentur für Arbeit entstehen durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben von rund 40 Mio. Euro jährlich. Dem stehen nicht quantifizierbare Mehreinnahmen durch einen Anstieg sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung infolge der Mehrausgaben für Sachleistungen gegenüber. Als Arbeitgeber entstehen der Bundesagentur für Arbeit durch die Erhöhung des Beitragssatzes für die Pflegeversicherung Mehrkosten bei den Personalausgaben (Personal nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch) in Höhe von rund 5 Mio. Euro jährlich. Für den Haushalt der Bundesagentur für Arbeit ergeben sich durch die Einbeziehung von Pflegepersonen in den Arbeitslosenversicherungsschutz mittelfristig Mehrausgaben in Höhe von bis zu 33 Mio. Euro jährlich.

6. Unfallversicherung

Für die gesetzliche Unfallversicherung entstehen durch die Beitragssatzerhöhung Mehrausgaben in Höhe von rund 1,5 Mio. Euro jährlich für Beiträge zur Pflegeversicherung aus Übergangs- und Verletztengeld.

Durch die Einbeziehung der Pflegepersonen von Personen mit erheblich eingeschränkter Alltagskompetenz in den Versicherungsschutz der Unfallversicherung steigen die Ausgaben bei Unterstellung eines gleichbleibenden Unfallgeschehens auf Basis der bisherigen Ausgaben im Rahmen der Überleitungsvorschriften um rund 0,1 Mio. Euro in der Übergangszeit von einigen Jahren. Im Übrigen können die finanziellen Auswirkungen des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs und der versicherten Tätigkeiten nicht quantifiziert werden.

Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht im Saldo ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 18.400 Stunden und ein Sachaufwand in Höhe von rund 950.000 Euro

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entstehen durch die Änderung bestehender Vorgaben einmalige Belastungen in Höhe von rund 774.000 Euro sowie jährliche Belastungen in Höhe von rund 1,12 Mio. Euro, davon rund 390.000 Euro Bürokratiekosten aus drei Informationspflichten. Durch neue Vorgaben entstehen einmalige Belastungen in Höhe von rund 1,5 Mio. Euro sowie jährliche Belastungen in Höhe von rund 8.000 Euro, zudem entsteht eine einmalige Entlastung über zwei Jahre in Höhe von rund 3 Mio. Euro. Durch die Streichung einer Vorgabe reduziert sich der Erfüllungsaufwand um rund 750.000 Euro jährlich.

Insgesamt entsteht für die Wirtschaft im Saldo eine jährliche Belastung in Höhe von rund 384.000 Euro. Die Bundesregierung wird die Erfüllung der als „one in, one out"-Regel beschlossenen Maßgaben außerhalb dieses Gesetzesvorhabens realisieren.

Hinsichtlich einmaligen Erfüllungsaufwandes kommt es im Saldo zu einer Entlastung in Höhe von rund 728.000 Euro.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entstehen durch die Änderung bestehender Vorgaben einmalige Belastungen in Höhe von rund 2 Mio. Euro sowie jährliche Belastungen in Höhe von rund 13,4 Mio. Euro. Dem Bundesversicherungsamt entstehen im Bereich Finanzierung der Kranken- und Pflegeversicherung zusätzliche Vollzugsaufwendungen im Umfang von zwei Stellen verbunden mit einem Personalmittelmehrbedarf von rund 166.000 Euro. Durch neue Vorgaben entstehen einmalige Belastungen in Höhe von rund 2,4 Mio. Euro sowie jährliche Belastungen in Höhe von rund 782.000 Euro, wobei zudem eine einmalige Entlastung über zwei Jahre in Höhe von rund 17,5 Mio. Euro entsteht. Durch die Streichung einer Vorgabe reduziert sich der Erfüllungsaufwand um rund 26.000 Euro jährlich.

Im Saldo entsteht für die Verwaltung eine jährliche Belastung in Höhe von rund 14,3 Mio. Euro.

Hinsichtlich einmaligen Erfüllungsaufwandes kommt es im Saldo zu einer Entlastung von rund 13,2 Mio. Euro.

Der auf den Bundeshaushalt entfallende Erfüllungsaufwand wird mit den vorhandenen Personal- und Sachmitteln innerhalb der jeweiligen Einzelpläne abgedeckt.

Weitere Kosten

Für die private Pflege-Pflichtversicherung ergeben sich aus den auch für sie geltenden leistungsrechtlichen Änderungen entsprechend dem Verhältnis der Zahl der Pflegebedürftigen zur sozialen Pflegeversicherung unter Berücksichtigung von Beihilfetarifen Finanzwirkungen, die rund drei Prozent der Finanzwirkung für die soziale Pflegeversicherung ausmachen. Dies sind im Jahr 2017 rund 110 Mio. Euro und in den Folgejahren rund 70 Mio. Euro jährlich. Hinzu kommen 130 Mio. Euro Überleitungs- und Bestandsschutzkosten über einen Zeitraum von vier Jahren.

Die Mehrbelastung der Arbeitgeber aufgrund der Anhebung des Beitragssatzes beträgt im Jahr 2017 etwa 700 Euro und verändert sich anschließend entsprechend der Lohn- und Beschäftigungsentwicklung.

Nennenswerte Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau sind wegen des geringen Umfangs der finanziellen Auswirkungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt nicht zu erwarten.

Die Überführung der Regelung für die zusätzlichen Betreuungsangebote in stationären Pflegeeinrichtungen in einen individuellen Leistungsanspruch sowie die Stärkung der Nachfrage nach Pflegeleistungen durch Ausweitung des leistungsberechtigten Personenkreises und durch Anpassung der Leistungsbeträge haben direkte und indirekte Beschäftigungseffekte. Hierdurch ergeben sich Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen.

Der Haushaltsausschuss hält den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Die Finanzplanung des Bundes für die Folgejahre ist entsprechend fortzuschreiben.

Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Ausschuss für Gesundheit vorgelegten Beschlussempfehlung.

Berlin, den 11. November 2015

Der Haushaltsausschuss

Dr. Gesine Lötzsch Vorsitzende und Berichterstatterin	**Petra Hinz (Essen)** Berichterstatterin	**Helmut Heiderich** Berichterstatter

Ekin Deligöz
Berichterstatterin



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333